



TITLE:

地方費に對する國庫補助

AUTHOR(S):

安田, 元七

CITATION:

安田, 元七. 地方費に對する國庫補助. 經濟論叢 1929, 28(3): 483-494

ISSUE DATE:

1929-03-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/129718>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

經濟論叢

號 三 第 卷 八 十 二 第

行發日一月三年四和昭

論 叢

電 氣 稅 論

法學博士

神戶 正雄

總合社會學概念

文學博士

米田庄太郎

財產生命保險

經濟學博士

小島昌太郎

說 苑

最近の諸國幣制改革の傾向

經濟學士

島 本 融

美濃國騷擾史

經濟學士

黑 正 巖

大阪爲替會社の業務

經濟學士

菅野和太郎

雜 錄

ワグマン教授の『景氣變動論』

經濟學士

谷口 吉彦

通貨主義とリカードの貨幣論

經濟學士

有 井 活

地方費に對する國庫補助

經濟學士

安田 元七

東京市財政十年計畫

經濟學博士

汐見 三郎

地方費に對する國庫

補助

斐田元七

一

元來國庫より支出する補助金の中には國家が地方團體其の他の非營利團體に對し交付するものと營利事業に對し交付するものとの二つがある。こゝに問題とするのは前者特に道府縣、市町村なる地方團體に對する國庫補助に關してである。

今此意味に於ける國庫補助に對し定義を下せば

『地方費に對する國庫補助とは、地方團體の事業の助成又は財政的援助の爲に、或は地方團體の爲した國家的勤勞に對する報償の爲めに、國家經濟より地方團體に對し爲す出捐を云ふ。』

と云ひうるであらう。従つて苟くも道府縣又は市町村

- 13) 「商品はその價格が貨幣の増減に比例して騰落する、と云ふ事實を私は争へばならざる事實と假定する……」(Essays, p. 93.) 尚 Principles, p. 2 参照。
- 14) K. Marx; Zur Kritik der politischen Oekonomie.-Verausg. von I Kautsky. 1924. S. 178.

の事業の助成又は財政的援助或は國家的勤勞に對する報償の爲にせられる出捐ならば、其名稱の如何を問はず、此處に云ふ補助金に包含せられるのである。實際法令其の他に定められたる所を見るに、地方費に對する國庫補助は、或は下渡金、交付金、補給金、助成金（又は助成費）獎勵金（又は獎勵費）等の名によつて呼ばれてゐる事がある。

この意味に於ける地方費補助は種々な標準に據つて次の如く分類せられる、

(一) 府縣費補助、市町村費補助、

之は補助を與ふる團體の如何によつて區別したものである。

(二) 一般費補助、特別費補助、

之は地方團體の經濟一般を補助するか又は特別の費用に對し補助するかによる區別である、一般費補助の例としては現今冲繩縣に對する地方費補助があるのみである。

(三) 警察費補助、土木費補助、勸業費補助、社會事業費

補助、衛生費補助、文化費補助、運輸費補助等、之は(二)の特別費補助を細別したものであつて、補助すべき費目を標準としたる分類である。

(四) 豫算補助、精算補助、

補助すべき地方團體の事業の豫算額を自當として補助金を交付するか、又は補助すべき事業の執行の實績により補助金額を算出して交付するやの區別である。豫算補助は市町村の豫算編成上は好都合なるも濫費し易く必要以上の額を假に豫算にあぐる事がある、故に國庫の立場としては、必ず事業執行後決算書を取り、若し決算金額が補助金交付の指令をうけた當時に於ける豫算金額に達せざるときは其の交付した補助金の全部又は一部を還付せしむる様な方法をとる必要がある（蠶病豫防費國庫補助規則第五條、蠶糸業改良獎勵費交付規則第六條等参照）。精算補助にあつては、かゝる面倒な手續をとるの要はないが、事業の執行後でなければ補助金の交付がないから往々年度後に初て收入することがある。

豫算補助の例としては、蠶病豫防費補助、蠶糸業改良獎勵費をあぐべく、精算補助の例としては職業紹介所補助、感化院補助、公益質屋補助等がある。

(五) 直接補助、間接補助、

補助すべき事業を爲す團體に對し直接補助金を與ふるか、又は其事業を爲す團體の上級地方團體に補助を與ふる事によつて間接に其事業の助成を爲すかの區別である。例へば蠶糸業改良獎勵費交付規則第二條第五號によつて郡市町村農會其の他の團體が爲す桑園改良事業に對し補助金を交付する際の如き、國家は府縣に對し補助金を交付し府縣は其補助金を當該團體に取次ぐ事になつてゐる。これが間接補助である。又傳染病豫防費補助では、國は府縣をして市町村の支出の六分の一乃至二分の一の補助を爲さしめ、國庫自身としては道府縣の支出した豫防費并に道府縣の市町村補助費に對し六分の一乃至三分の一を補助する事となつてゐる。即傳染病豫防費に對する國庫補助には直接補助と間接補助の二つの方法が

併せ用ひられてゐる譯である。

(六) 定額補助、比例補助、

補助金の定め方が定額を以てせられるか又は其費目に對する比例額を以てせられるかの區別である。通常は比例補助であつて、定額補助に屬するものは、現今では北海道拓殖地警察費補助があり、又大正十四年迄存在してゐた島地警察費補助等が之に屬し、其例が甚だしい。

(七) 一時的補助、繼續的補助

建設費其の他の臨時費に對して爲される補助を一時的補助と云ひ、經常的經費に對し爲される補助が繼續的補助である。公益質屋建設費補助にあつて、設備に要する經費即ち創設費、改良費擴張費及之に伴ふ初度調辨費の二分の一以内を補助すべき事を規定してゐるのは一時的補助の例である。又義務教育費國庫負擔法では市町村立尋常小學校教員の俸給に要する經費の一部を負担すべき事を規定してゐるのは繼續的補助の例である。尙警察費に對する國庫下渡

金の如く警察費及警察廳舎建築修繕費に對し補助し、又職業紹介所補助の如く(一)職業紹介所建築費及之に伴ふ初度調辨費及(二)其他の諸費に對し補助するのは、一時的補助と継続的補助とを一の法規の中に包含せしめたものである。

(八)分擔補助、出費補助、

補助が與へられる理由如何によつて分擔補助と出費補助とを別つ。分擔補助は、國家と地方團體とが各々自己に關する利益を標準として出費を分擔するの意味の下に、國家が地方團體に補助を與ふるものである。之は連帶支辨金と云ふを適當とすべく、義務教育費國庫下渡金や警察費并に警察廳舎建築修繕費に對する國庫下渡金の如きは之に屬する。出費補助とは、其地方團體の事業の助成又は財政援助の爲にする補助金であつて、勸業費補助や海運工作廳所在市町村が交付する所の市町村助成金等は其例である。

さて國は地方費に對し何故に補助を必要とするか。その原因は一、國家の事務に付地方團體が經費負擔を命ぜられる場合と、二、地方團體の固有事務に關する場合と、三、其他の場合との三つに分つ事が出来る。第一は國家の事務に付地方團體が經費の負擔を命ぜらるゝより生ずる補助金であつて、更に細分して經費の負擔が事務の負擔を伴ふ場合と經費の負擔が事務の負擔を伴はざる場合とにする。

(A)經費の負擔が事務の負擔を伴ふ場合、

國家は便宜上本來自己の爲すべき事務を地方團體をして爲さしむる事がある。これ所謂委任事務である。現今地方團體は自己固有の事務を有してゐる外に國家より委任せられた事務を有してゐる(府縣制第二條、市制第二條、町村制第二條參照)。此委任事務の中に二つの性質の異つたものがある。

一は其事務たるや當該地方團體には何等の利害關係をも有しないもの即繼續たる國家的利益の爲に地方團體が協力する所のものである。例へば國稅の徵收を市

町村に於て爲すが如き之である。かゝる事務に對し國が補助金を與へるのは、當該地方團體をして其事務に喜んで従事せしめんが爲の獎勵の意味をもつて此事務の爲に要した費用を地方團體に賠償するのである。現行制度では市町村は地租、第三種の所得に係る所得稅、營業稅、個人の營業收益稅、乙種の資本利子稅を徵收する義務を有してゐる。此等諸稅は納稅義務者多數で國家が直接徵收するは困難であるから之が徵收には市町村の協力を缺つのである。そして一方國庫からは之が徵收の費用を賠償するの意味で、其徵收金額の百分の三に相當する金額及納稅告知書一通に付金二錢の割合を以て計算したる金額を其市町村に交付するとなつてゐる。此國稅徵收交付金の算定の基礎は何に據つたのであるかは之を明にするを得ないが、此徵收交付金たるものは市町村が徵收に要する費用より多少多いことが望ましい。夫は市町村をして喜んで此國家的事務たる徵收事務に従事せしめ、國としても其收入の確實を期さんが爲である。

委任事務中の第二種として、其委任事務が専ら國家の利益に關するのみでなく、委任をうけた當該地方團體にとつても重要な意義をもつ所のものがある。元來國家の事務といつても結局は一般地方人民の利益に歸し且其の費用に歸するものであるから其事務が將に地方的なる時は之を地方團體に委任するを便とするのである。例へば尋常小學校、傳染病院、隔離病舎、隔離所又は消毒所の設立を市町村に委任し、中學校、師範學校、實業學校、專門學校、地方測候所、地方農事試驗場、地方農事講習所、種畜場、感化院、精神病院、癲癎養所等の設置を道府縣に委任するが如き之である。此等の事務に關しては之が經營を地方團體に委任するけれども國家に對しても利害關係の深い所であるから國家は補助金と云ふ形で之が費用の分任を爲すのである。

此種の事務に對する補助の中でも國が地方團體に之が義務として爲すべきことを命ずる所謂必要事務に對するものと、單に地方團體に其事務を爲しうる權能を

與ふる所の隨意事務に對するものとを別ち考ふるを必要とする。

若し必要事務として國家の利益にも關する所大なるものを委任したならば、國は必ずや負擔分任の意味で補助を爲さなければならぬ。しかし其事務が隨意事務なれば、地方團體は財政の許すや否や其の他の事情を考慮して自ら之を爲すとなさざるとを決しうるの自由を有してゐるから、國の補助も國の財政の都合によつて、或は與へ或は與へざる事をうる。又必要事務に對すると隨意事務に對するによつて補助の歩合を異にしてもよい。例へば道府縣に對する地方感化院費補助、癩療養所費補助、傳染病豫防費補助、及市町村に對するトラホーム豫防費補助、傳染病豫防費補助等は必要事務に對する補助であるが、之等は補助する事竝に補助歩合等は確定的に法律で規定せられてゐる。然るに隨意事務たる道府縣種畜場に對する補助では大正八年農林省令第十五號道府縣種畜場補助金交付規則第一條に於て

『農商務大臣は畜産の改良増殖を獎勵する爲本則に依り毎年度豫算の範圍内に於て補助金を交付す』

と規定してゐる。補助の確否は國家豫算の通過を待たねばならず、又同令第二條に補助費目は舉がつてゐるが、此等費目に對し何割を補助するかといふ事は毎年度の豫算の如何に依つて左右せられるのである。

又結核療養所の設置にあつては必要事務たる際と隨意事務たる際とにより補助の歩合を異にしてゐる。即ち設置命令により設立せられた結核療養所に對しては左の區分に依り補助する。

- (一) 結核療養所の創設費及擴張費並に之に伴ふ初度調辦費 二分の一
- (二) 其の他の經費 四分の一

然るに設置命令によらず設置するものに付ては左の區分により補助する。

- (一) 結核療養所の創設費及擴張費並に之に伴ふ初度調辦費 四分の一乃至二分の一
- (二) 其の他の經費 八分の一乃至六分の一

(B) 經費の負擔が事務の負擔を伴はざる場合、

地方團體が國家事務に付て經費を負擔する場合は(A)の委任事務以外に事務の負擔を伴はず單に經費のみを負擔せしめられる場合がある。例へば地方團體の吏員に委任せられた事務に對し地方團體をして經費を負擔せしめ、行政官廳として行ふ事務に付費用の全部又は一部を其地方團體に於て負擔する事がある。府縣知事又は市町村長は委任をうけて國の營造物たる府縣道、市町村道の管理者となり、國道に付ては行政官廳たる府縣知事の管理する所であるが、共に其經費の負擔は地方團體たる府縣又は市町村の負ふ所である。警察費、警察廳舍修繕費、河川費、港灣費等は「府縣ニ於ケル費用ノ府縣負擔ニ關スル件(大正十五年勅令第三三八號)」で府縣の負擔とせられてゐる。

此等の費用に對して國が補助を與へるのは、矢張(A)と同様、其事務が國、地方に通じて利害關係の深いものであるから、國地方に於て經費の分擔を爲す意味である。例へば道路法に付て見れば道路法第三十五條に於て『國道の新設又は改築に要する費用及特別の事由

ある場合に於て府縣道以下の道路の新設又は改築に要する費用に就ては其一部を國庫より補助する事をうる』旨の規定があつて、夫に基き大正十年内務省令第一號(大正十五年内務省令第三十八號にて改正)が出てゐる。

第一條、道路法第三十五條ノ規定ニ依ル國庫補助ハ當該年度ノ豫算内ニ於テ本令ニ依リ之ヲ行フ

第二條、國道ノ新設又ハ改築ニ要スル費用ノ國庫補助ハ二分ノ一トス、但シ特ニ必要ト認ムル場合ニ限り補助ノ率ヲ高ムルコトヲ得

第三條、府縣道以下ノ道路ノ新設又ハ改築ニ要スル費用ノ國庫補助ハ三分ノ一トス、但シ特ニ必要ト認ムル場合ニ限り補助ノ率ヲ高ムルコトヲ得

即ち國道に對しては國家が厚く補助する所以はもとより國家の利害に關する所大なるものがあるが爲であるが、府縣道以下に對しても『特別の事由ある場合』に於ては前述の規定により補助を與へる。此特別の事由たるや補助の性質よりして國の利害に關係深いものたる事を要するのである。太正九年并に大正十年に土木局長より各地方長官宛に出した通牒に於ても此趣旨は窺

はれる(註)。

(註) 大正九年發甲第四十三號通牒府縣道新設改築費國庫補助ノ件

府縣道改良費ニ對スル國庫補助ハ……軍事上其ノ他特殊ノ事由アル府縣道ニ限ル次第ニ候處……以下略

大正十年發土第三十一號通牒府縣道路費國庫補助ニ關スル件

……道路公債法ヲ以テスル府縣道路費ニ對スル國庫補助ハ軍事上其ノ他特殊ノ事由ニ依リ國家的見地ニ基キ其ノ新設改築ヲ必要トスル府縣道ニ限ルヘキ方針ニシテ假令管内全部ノ府縣道改良計畫ヲ樹立セラルハモ右ニ該當セサルモノハ到底詮議難相成義ニ候條御承知相成度爲念申述候、

又港灣費補助に就ても其補助を與ふる根據は其港灣が國に對し政治上又は經濟上重大な影響を持つてゐるが故である。

三

第二は地方團體の固有事務に對する補助の場合である。

もと／＼固有事務と云へば地方團體の存立目的たる

事務を云ふのであるから、此事務遂行はもとより自己の收入を以てすべく何等國家の保護を要求し得ないのである。従つて國家が之に對し補助を與ふるのは、事務の助成と財政補助との二つの理由によらねばならぬ。

(A) 事業の助成の理由による補助、

利益自身は専ら地方的のものとしても國家的見地から之を奨勵するの必要を認める時には、此事業に補助金を與へ助成する事とする。不良住宅地區改善費補助、公益質屋建設費補助等の社會事業費補助、上水道及下水道費補助の如き衛生費補助及補助費中最も重大な地位を占める勸業費補助の如きは之に屬する。

何が故に國家は此等事業を助成するのであるか。或は其事業が收益を伴はず(不良住宅地區改善、下水道事業等)、又は經費の多大を要するが爲(上水道等)、地方團體獨自の力では之を遂行するを躊躇する時に問題となるのである。即ち其事業が國家的見地からしても奨勵の價值ある場合は地方團體に補助を與へ其の事

業を遂行せしむべきである。勸業費補助の如き、其多くは農業補助であるが、地方團體の勸業的施設に對し補助し間接に該産業の發達を助成するが如き趣旨の下に爲されるのである。

(B) 財政補助の理由による補助、

地方團體の資力が貧弱であつて當然爲すべき事務をもなし得ざる時、國庫は之に對し補助を與へ其地方團體の需要に應ずる事がある、(沖繩縣地方費補助の如き然り)。蓋し地方團體間に於ても富めるあり、貧弱なるありて其財力の均一ならざるは、やむを得ない所である。貧弱なる地方は其地方民に過重の負擔を爲さしめて尙且其財源に不足する状態にあり、富める地方は輕い負擔を以てして尙有り余る財力を擁する事が出来るのである。國家がかゝる富裕な地方からの收入を以て貧弱地方に對し補助を與へるのは、幾分負擔の不均衡を緩和するの働がある。

府縣債利子補助(災害復舊土木借入金の利子補助)は大藏内務兩大臣の協定に基く内規を標準として補助せ

られてゐるのであるが、其内規は種々な標準例へば當該府縣の起債額、直接國稅額、府縣稅額等を參酌して定められてゐる。又特別市町村に對する義務教育費國庫下渡金の増加配當は此處に云ふ財政補助の意味を含めたものであるが、其特別市町村の認定標準として、前々年度の直接國稅調定濟額の一戸平均額及前々年度の戸數割調定濟額の一戸平均額をとつてゐる。此は總て如何なる地方が財政上貧弱なりやの標準を得るに苦心してゐるのであるが、全國一率の標準を得る事は甚だ難く且つ其標準自身も時勢と共に變遷を爲すものである。

右に述べた貧弱地方の財政補助は、やゝ繼續的性質を帶ぶるものであるが、非常災害の爲の財政補助は全く一時的のものである。

現今災害土木費補助に就ては法規により一定の規程が設けられてゐる。明治四十四年法律第十五號「府縣災害土木費國庫補助ニ關スル件」に基く「災害土木費國庫補助規程」では其第一條に

國庫ハ府縣災害土木費ガ其ノ府縣ノ地租額七分ノ一ヲ超過スルトキハ其ノ超過額ニ對シ左ノ區分ニ從ヒ補助スルコトヲ得

超過額中地租額二分以下ノ金額ニ付テハ其ノ金額ノ十分ノ四以內

超過額中地租額二分ノ一ヲ超過シ地租額三倍以下ノ金額ニ付テハ其ノ金額ノ十分ノ五以內

超過額中地租額三倍ヲ超過シ地租額五倍以下ノ金額ニ付テハ其ノ金額ノ十分ノ六以內超過額中地租額五倍ヲ超過シ地租額七倍以下ノ金額ニ付テハ其ノ金額ノ十分ノ七以內超過額中地租額七倍ヲ超過スル金額ニ付テハ其ノ金額ノ十分ノ八以內

此際負擔能力の標準となつたのは地租のみである。失張少くとも三國税を標準とすべきであらう。

以上は財政補助の一般標準であるが、過般の關東大震災の如きは此常規によるべきでないから、當に土木費のみならず種々な經費に付異例の補助率を以て復舊復興事業の成就を助けたのである。例へば震災に因る災害土木費補助に就ては大正十三年勅令第二〇三號が公布されて前述の『災害土木費國庫補助規程』に依らな

い歩合が定められてゐる。

大正十二年九月ノ震災ニ因ル東京府、神奈川縣、千葉縣、埼玉縣、靜岡縣及山梨縣ノ災害土木費ニ付テハ國庫ハ災害土木費國庫補助規程ニ依ラズ左ノ區分ニ從ヒ補助スルコトヲ得

東京府ニ對シテハ府工事費ノ八割以內及下級公共團體ニ對スル府補助費ノ十割以內

神奈川縣ニ對シテハ縣工事費ノ八割五分以內及下級公共團體ニ對スル縣補助費ノ十割以內

千葉縣、埼玉縣、靜岡縣、及山梨縣ニ對シテハ縣工事費ノ七割五分以內及下級公共團體ニ對スル縣補助費ノ十割以內

前項ノ規定ニ依ル府縣補助費ニ對スル補助ノ割合ハ下級公共團體ノ災害土木費ニ對シ東京府ニ在リテハ其ノ八割、神奈川縣ニ在リテハ其ノ八割五分、千葉縣、埼玉縣、靜岡縣及山梨縣ニ在リテハ其ノ七割五分ヲ超ユルコトヲ得ス

又道路改良費補助に付ては前述の大正十年の道路費國庫補助規程の第二條及第三條に所謂『特ニ必要ト認ムル場合』の規定を適用して神奈川縣及橫須賀市に對する震災地道路改良費に對し、神奈川縣の分は國道改良工事費の三分の二、橫須賀市の分は府縣道、市道改

良工事費の二分の一の率にて補助する事とした。

以上の關係は治水費補助、勸業費補助等に於ても現れた、例へば荒地地復舊費補助に付ては、『荒地地復舊費補助規則』（明治四十四年農商務省令第一六號）によつて地盤保護植樹費に對しては其の經費の六分の一以内、地盤保護工事費に對しては其の經費の三分の二以内となつてゐるが、震災關係の荒地林地の復舊事業に就ては大正十二年に農林省山林局長よりの通牒に依つて東京府及神奈川縣に對しては工事費の全額、千葉縣、靜岡縣、山梨縣に對しては工事費の六分の五以内を補助する事とした。又用排水幹線復舊事業費補助、耕地整理復舊費補助、共同作業場營繕費補助、稚蠶共同飼育所營繕費補助、共同搾乳所營繕費補助、漁船建造費補助、漁具購入費補助、船曳場築造費補助等に於ても特例的補助を爲してゐる。

以上は國家の事務につき地方團體が經費の負擔を命ぜられる場合と地方團體の固有事務に關する場合との二つであるが、最後に第三の場合として其の他の原因

による補助金を擧げる。

國政事務に對する經費負擔により、又固有事務に對する國家の事業の助成又は財政的援助の爲の補助以外に種々な原因により補助が與へられる事がある。

(A) 國有土地所在市町村に對する交付金、

國有土地に對しては市町村は市制第二百一十一條第四項、町村制第一百一條第四項によつて市町村税を賦課し得ないのである。従つて國有土地がその大部分を占める市町村にありては、民有ならば當然とり得る所の税をとり得ざる爲、財政狀態がかなり苦しくなる。此等市町村の財政補助の意味で交付金が下渡される。しかし現今では一般的に國有地に對し此制度が認められてゐるのではない。たゞ其例として海軍工廠關係の市町村助成金及製鐵所關係の交付金の二つのみである。此等市町村にありては廣大な國有地存在する爲地租附加税等の收入少きのみならず大工場があつて労働者の數夥しく教育費衛生費等に多大の經費を要すると云ふ特殊理由の存するによつて國庫交付金の下渡が爲されて

ゐるのである。

(B) 横濱市税補給

之は横濱市に於ける舊居留地に於ける市税の滞納多い爲同市に對し之に相當する金額を補給するのである。

以上、地方費に對する國庫補助を各種の標準に基き分類し、且つ交付の理由を三つに分ち説明したのである。地方費に對する國庫補助が國家財政及び地方財政に如何に重要な影響を與へるかは之によりて、明かであらう。
